

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

## Libertà religiosa e riconoscimento civile del matrimonio religioso

### **This is the author's manuscript**

*Original Citation:*

*Availability:*

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/1780317> since 2021-03-16T12:26:45Z

*Publisher:*

il Mulino

*Terms of use:*

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

GIULIANO AMATO

## LA LEGGE CHE NON C'È

Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia

A CURA DI  
ROBERTO ZACCARIA  
SARA DOMIANELLO, ALESSANDRO FERRARI  
PIERANGELA FLORIS E ROBERTO MAZZOLA

Prefazione di  
Giuliano Amato

I lettori che desiderano informarsi  
sui libri e sull'insieme delle attività della  
Società editrice il Mulino  
possono consultare il sito Internet:

[www.mulino.it](http://www.mulino.it)

SOCIETÀ EDITRICE IL MULINO

## INDICE

Prefazione. La libertà di coscienza e di religione, <i>di Giuliano Amato</i>	p. 9
Introduzione. Il gruppo di studio e il metodo di lavoro, <i>di Roberto Zaccaria</i>	17
PARTE PRIMA. LA PROPOSTA DI LEGGE: IL TESTO	
Norme in materia di libertà di coscienza e di religione	27
PARTE SECONDA. LA PROPOSTA DI LEGGE: I CONTENUTI	
I. Le linee generali della <i>Proposta</i> di legge sulla libertà di coscienza e di religione, <i>di Alessandro Ferrari</i>	57
II. Le istanze di libertà individuale, <i>di Ro- berto Mazzola</i>	103
III. Le istanze di libertà collettiva e istituzio- nale, <i>di Pierangela Floris</i>	145
IV. Il matrimonio e le intese, <i>di Sara Domia- nello</i>	191
PARTE TERZA. INTORNO ALLA PROPOSTA DI LEGGE: INTERVENTI	
I problemi pratici e attuali della libertà religio- sa, <i>di Francesco Alicino</i>	235

ISBN 978-88-15-28580-5

Copyright © 2019 by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere fotocopiata, riprodotta, archiviata, memorizzata o trasmessa in qualsiasi forma o mezzo – elettronico, meccanico, reprografico, digitale – se non nei termini previsti dalla legge che tutela il Diritto d'Autore. Per altre informazioni si veda il sito [www.mulino.it/fotocopie](http://www.mulino.it/fotocopie)

Redazione e produzione: Edimill srl - [www.edimill.it](http://www.edimill.it)

Una <i>Proposta</i> equilibrata da sostenere e rafforzare in tre punti, <i>di Salvatore Berlingò</i>	p. 247
Per una tutela dei livelli essenziali della libertà religiosa, <i>di Erminia Camassa</i>	251
«Volendo togliere ogni dubbio...», <i>di Giuseppe Casuscelli</i>	261
L'uguale libertà e il riconoscimento delle confessioni religiose (Capo III), <i>di Giuseppe D'Angelo</i>	273
Libertà religiosa, tra intese e laicità dello Stato, <i>di Giulio Disegni</i>	283
La <i>Proposta</i> di legge sulla libertà religiosa. Tante luci (e qualche ombra), <i>di Silvio Ferrari</i>	293
Una legge per la libertà di coscienza e di religione, <i>di Angelo Licastro</i>	303
La legge «cornice» sul diritto alla disponibilità di un luogo destinato al culto pubblico, <i>di Natascia Marchei</i>	315
La bozza 2019 della legge per la libertà religiosa, <i>di Alberto Melloni</i>	325
Una risposta costituzionale al nuovo pluralismo religioso, <i>di Paolo Naso</i>	333
Ripensare la libertà religiosa in società ad elevata diversità di fedi, <i>di Enzo Pace</i>	341
Una <i>Proposta</i> di svolta, <i>di Jlia Pasquali Cerioli</i>	349
Attuare o irrigidire la Costituzione? La sfida del gruppo Astrid sulla libertà religiosa, <i>di Marco Ventura</i>	357

Libertà religiosa e riconoscimento civile del matrimonio religioso, <i>di Ilaria Zuanazzi</i>	p. 365
Gli autori	373
Indice particolareggiato	377

tare, che qui non interessa, quanto come sopra illustrato dal punto di vista del rischio che per riguardo verso i principi costituzionali, questi vengano ingabbiati, che per sollecitudine verso gli attori confessionali, questi vengano rinchiusi in categorie e procedure che ne mortifichino l'iniziativa, l'originalità e la libertà.

## LIBERTÀ RELIGIOSA E RICONOSCIMENTO CIVILE DEL MATRIMONIO RELIGIOSO

La necessità che il legislatore si attivi per emanare una normativa adeguata, generale e comune, in materia di libertà di coscienza e di religione appare ormai ineludibile, così da realizzare nel dettaglio e nei diversi ambiti di espressione del fenomeno religioso i principi costituzionali in ordine alla tutela delle libertà fondamentali della persona e ai rapporti con le religioni, secondo i postulati di eguale libertà e di distinzione degli ordini. Inoltre, risulta non più rinviabile sostituire, per le confessioni religiose che non abbiano già ottenuto una normativa speciale su base d'intesa, la regolamentazione dettata dalla legislazione sui culti ammessi (legge n. 1159/1929 e regolamenti attuativi), emanata in epoca fascista nel quadro di un regime totalitario e giurisdizionalistico, con un sistema più equo e coerente con i valori basilari che informano il quadro costituzionale.

Con questo obiettivo, la *Proposta* di legge elaborata dal gruppo di studio coordinato da Roberto Zaccaria presenta una disciplina equilibrata, che media tra le diverse istanze connesse alla garanzia della libertà di coscienza e di religione, in quanto delinea un bilanciamento ragionevole tra la tutela del diritto all'identità religiosa, sia degli individui sia delle organizzazioni collettive, e il rispetto dei beni e delle regole indisponibili che qualificano il sistema giuridico di convivenza civile.

Per quanto riguarda in specifico il tema del matrimonio, la *Proposta* prevede e regola il riconoscimento di effetti civili al matrimonio celebrato davanti ai ministri delle confessioni religiose, attraverso il procedimento di trascrizione nei registri di stato civile (artt. 31-34). La possibilità di attribuire rilevanza civile alla celebrazione religiosa è già contemplata

*Questo intervento è di Ilaria Zuanazzi.*

nella legge n. 1159/1929 e continua ad essere richiamata, pur con alcune modifiche significative, dalle normative su base di intesa che sanciscono una regolamentazione pattizia del matrimonio religioso. Nel testo della *Proposta* di legge si può quindi riscontrare una linea di continuità con il diritto vigente, ma, nel contempo, anche una linea di cambiamento, dato che l'istituto viene inserito in un quadro normativo rinnovato.

Nella *linea della continuità* si rileva come sia conservato il sistema peculiare di riconoscimento civile del matrimonio religioso, previsto dalla normativa attuale per i culti acattolici e diverso da quello stabilito dalla normativa concordataria con la Chiesa cattolica. Secondo questo sistema, si attribuisce rilevanza civile alla sola forma di celebrazione delle nozze: le persone credenti possono scegliere di contrarre matrimonio secondo la cerimonia del proprio culto e all'atto di seguito trascritto nei registri di stato civile sono riconosciuti gli stessi effetti del matrimonio celebrato con rito civile. La disciplina sostanziale del matrimonio, tuttavia, per quanto concerne i requisiti di capacità dei nubendi e le altre condizioni per contrarre un valido matrimonio, viene rimessa interamente all'ordinamento civile. Per contro, nel sistema del matrimonio concordatario viene attribuita rilevanza alle norme canoniche non solo per quanto concerne la forma di celebrazione, ma anche per la disciplina del consenso matrimoniale, in sintonia con la dottrina della Chiesa cattolica che ha sempre rivendicato la propria competenza esclusiva a regolare il matrimonio quale *res spiritualis*. Si afferma pertanto una sorta di diarchia nella regolamentazione del matrimonio: l'ordinamento canonico regola il momento costitutivo del sorgere del vincolo nuziale, mentre l'ordinamento civile regola gli effetti che si producono nel proprio ambito a seguito della trascrizione dell'atto di matrimonio nei registri dello stato civile.

Nonostante la diversità dei sistemi di riconoscimento civile dei matrimoni religiosi, al fondo dell'istituto si riscontra l'esigenza di dare rilevanza al diritto della persona credente di vivere il matrimonio in coerenza con la propria fede. Occorre infatti sottolineare il rapporto stretto che intercorre

tra il matrimonio e il diritto fondamentale degli individui al rispetto della propria identità, anche sotto il profilo della dimensione religiosa. Il matrimonio e la famiglia sono ambiti di vita in cui viene fortemente coinvolta la sfera dell'intimità e dei valori costitutivi del proprio modo di essere e di esistere in relazione con gli altri, e nella configurazione e nell'adesione a questi valori hanno una incidenza importante le tradizioni religiose che permeano la cultura di una determinata comunità e ne condizionano le regole che ispirano le relazioni sociali. Lo stile di vita che le persone credenti attuano nel matrimonio e nella famiglia risultano pertanto ispirate principalmente e prevalentemente dai principi e dalle prescrizioni della confessione religiosa cui appartengono e, di conseguenza, nelle scelte che riguardano questo campo si ripercuotono con maggior vigore le esigenze di rispetto dell'identità personale di ciascuno.

Proprio questo intreccio tra cultura, religione e diritto ispira gli ordinamenti di quei Paesi che riconoscono un sistema pluralistico di competenze a regolare gli statuti familiari, ripartito per appartenenze confessionali. In Italia, invece, come negli altri Paesi europei, prevale il sistema monistico che afferma la competenza del solo ordinamento civile a disciplinare il matrimonio e le relazioni familiari. Peraltro, diversamente dai regimi ispirati al principio di più rigida separazione tra ordinamento statale e ordinamenti religiosi, la Costituzione italiana delinea un quadro di principi che configurano un sistema di democrazia pluralista che riconosce la funzione sociale delle religioni nella promozione dello sviluppo della personalità degli individui e l'esigenza quindi di tutelare gli interessi religiosi, come espressione del diritto alla propria identità, che costituisce parte integrante del diritto fondamentale della libertà di coscienza e di religione.

In coerenza con questo assetto di principi, l'ordinamento giuridico italiano prevede, come si è visto, alcune deroghe al sistema monistico, riconoscendo il diritto dei credenti a vivere la propria identità religiosa anche nelle forme di celebrazione del matrimonio. Diversamente dai sistemi a statuto personale, nei quali non si riconosce alcuna autonomia di scelta degli individui nell'applicazione del regime

matrimoniale della confessione di appartenenza, la possibilità di chiedere di celebrare in forma religiosa il matrimonio è oggetto di un diritto di libertà del credente, che può decidere se avvalersene o meno, ma in ogni caso la scelta di ricorrere al rito religioso viene garantita come una pretesa di giustizia sostanziale, secondo il principio del *suum unicuique tribuere*, ossia del diritto a vedersi riconosciuto ciò che è specifico della propria identità e quindi a usufruire di una forma di celebrazione del matrimonio diversa da quella comune.

Questa apertura dell'ordinamento italiano alla pluralità delle forme religiose di matrimonio postula in realtà una progressione di riconoscimenti.

Anzitutto, occorre non stabilire alcun divieto di celebrare le nozze in forma religiosa, in aggiunta o in sostituzione al rito civile, in quanto una simile proibizione verrebbe a imporre ai credenti, come unica possibilità di contrarre matrimonio, di dover ricorrere alla sola celebrazione in forma civile, con grave pregiudizio del diritto fondamentale di libertà religiosa, non solo nell'ipotesi in cui la loro confessione di appartenenza non ritenesse valido o legittimo il matrimonio civile, ma anche in una situazione di non contraddizione con le prescrizioni religiose, perché in ogni caso si verrebbe a precludere ai credenti la facoltà di vivere secondo la propria fede in un ambito così impregnato di valori e tradizioni religiose come il matrimonio. Peraltro, la sola ammissione della celebrazione religiosa come possibilità di fatto priva di rilevanza giuridica non basterebbe a realizzare la tutela del diritto alla diversità in ambito matrimoniale, dato che i credenti si troverebbero comunque costretti, se vogliono risultare sposati per l'ordinamento civile, a premettere o a far seguire al rito religioso quello civile, altrimenti la convivenza instaurata a seguito del matrimonio solo religioso avrebbe il valore di una mera convivenza di fatto.

Il diritto a contrarre una unione conforme alla propria appartenenza religiosa richiede, in aggiunta, il riconoscimento dell'ulteriore diritto a ottenere il riconoscimento degli effetti civili al matrimonio celebrato in forma religiosa, vale a dire che all'unione costituita sul rito religioso siano ricondotte le stesse conseguenze delle unioni celebrate dinnanzi all'ufficiale

di stato civile. Tale diritto, tuttavia, deve essere integrato nel quadro dei valori fondamentali che stanno alla base della convivenza civile e per questo la sua attuazione non può essere lasciata alla libera autodeterminazione dei singoli, ma richiede che siano rispettate determinate condizioni, in modo da rendere compatibile l'esercizio di questo diritto con i principi e le norme fondamentali dell'ordinamento in tema sia di libertà religiosa, sia di disciplina del matrimonio.

Proprio in questo ambito, della regolamentazione del diritto alla forma religiosa di celebrazione del matrimonio, si muove *la linea del cambiamento* della presente *Proposta* di legge, diretta a delineare una nuova e più adeguata composizione dei beni giuridici coinvolti: da un lato, l'interesse del credente e della confessione religiosa a vedere riconosciuta la celebrazione religiosa del matrimonio; dall'altro, l'interesse della società civile a vedere rispettati i presupposti essenziali del sistema vigente di diritto di famiglia. In proposito occorre peraltro sottolineare come la composizione dei valori in gioco venga impostata secondo equilibri diversi a seconda che si guardi alle formalità della procedura di riconoscimento, ovvero al regime del matrimonio.

Per quanto attiene alla procedura di riconoscimento, la *Proposta* di legge sancisce le disposizioni necessarie a garantire la certezza e la regolarità nello svolgimento della pubblica funzione di attestazione e di certificazione della costituzione del matrimonio, mentre fa salva l'autonomia delle confessioni religiose nel regolare secondo i propri peculiari precetti il rito di celebrazione. Si rileva pertanto un cambiamento significativo rispetto alla legislazione sui culti ammessi, che era diretta a imporre una serie di controlli sull'operato dei ministri di culto, in modo da risultare maggiormente coerente con il quadro dei principi costituzionali e in particolare con quello che riconosce l'autonomia di organizzazione interna delle confessioni religiose, all'interno della quale si può comprendere la facoltà di regolare e di gestire la celebrazione del matrimonio religioso, senza ingerenze da parte dello Stato in ciò che attiene le attività di natura religiosa. Questo riconoscimento più ampio della specificità del rito religioso, del resto, è

già previsto nella normativa speciale su base d'intesa che disciplina in modo pattizio la celebrazione dei matrimoni acattolici e con questa *Proposta* di legge verrebbe ad essere esteso in modo generale a tutte le confessioni religiose come normativa comune.

Secondo questo orientamento, nella indicazione del ministro celebrante non è più richiesta come necessaria l'approvazione governativa della sua nomina (artt. 30 e 31, c. 1). Le esigenze di garanzia che erano sottese a questo requisito, sono assicurate nella *Proposta* di legge dalle disposizioni che prevedono l'iscrizione delle confessioni religiose nell'apposito Registro nazionale (artt. 24 e 28, c. 1, lett. *d*) e l'iscrizione nello stesso Registro anche dei nominativi dei ministri di culto (art. 30, c. 1), i quali, se abbiano cittadinanza italiana o di un altro Paese dell'Unione europea, possono celebrare matrimoni destinati alla trascrizione civile (art. 30, c. 4). E ancora, nella procedura che precede la celebrazione religiosa, non si stabilisce più il rilascio da parte dell'ufficiale di stato civile di un'autorizzazione con valore di delega di attribuzioni, bensì di un mero nulla osta alla celebrazione, come già previsto dalla normativa speciale su base di intesa (art. 33, c. 2).

Nel quadro della maggiore disponibilità verso le celebrazioni religiose dei matrimoni si segnala inoltre la disposizione che consente pure alle confessioni religiose non ancora registrate di iscrivere nel Registro nazionale i ministri di culto che abbiano ottenuto l'approvazione della nomina ai sensi dell'art. 3 della legge sui culti ammessi (art. 30, c. 2). Tale previsione è motivata anche dall'obiettivo di incoraggiare a iscriversi nel Registro le confessioni che siano in possesso di questo requisito.

E ancora nell'ottica di una più ampia disponibilità al riconoscimento e alla trascrizione del matrimonio religioso viene proposta una estensione della possibilità, sinora prevista nelle sole norme concordatarie con la Chiesa cattolica, di una trascrizione tardiva dell'atto di celebrazione, quando cioè siano trascorsi i cinque giorni stabiliti per la trasmissione dell'atto all'ufficiale di stato civile, purché lo richiedano congiuntamente i due contraenti (art. 33, c. 6).

Per quanto riguarda, invece, la disciplina della celebrazione del matrimonio, si segnala come in questo profilo sia riconosciuta alle prescrizioni delle confessioni religiose un'autonomia minore rispetto a quella prevista dalla normativa su base di intesa, in quanto sul diritto alla diversità del rito viene attribuita prevalenza al carattere imperativo delle disposizioni che regolano il momento costitutivo del matrimonio. Questa differenza di trattamento si giustifica alla luce della diversa prospettiva propria della legislazione unilaterale e generale, che detta le norme comuni, rispetto a quella propria della legislazione di derivazione bilaterale, che detta disposizioni speciali per determinate confessioni religiose. Invero, negli accordi con alcune confessioni religiose sono possibili deroghe a norme non fondamentali del sistema matrimoniale, in ragione di esigenze specifiche delle religioni interessate; invece, nella legislazione comune, che riguarda indistintamente tutte le confessioni religiose che non abbiano una normativa di origine pattizia, si affermano in modo più stringente le norme indisponibili del sistema di diritto civile in materia di matrimonio, con un'estensione tuttavia diversa a seconda che riguardino la forma di celebrazione ovvero il regime sostanziale del matrimonio.

La forma di celebrazione, infatti, costituisce l'oggetto del diritto alla diversità religiosa e per questo viene riconosciuta con maggiore ampiezza l'autonomia della confessione religiosa a regolare le modalità di compimento del rito nuziale. Tale autonomia viene ristretta solo dall'imposizione dei limiti che sono ritenuti indispensabili per tutelare beni essenziali, come la garanzia della certezza della celebrazione (con l'imposizione della presenza necessaria di un ministro celebrante e di due testimoni (art. 33, c. 3), anche per quei culti che non li prevedessero), ovvero il rispetto dei diritti fondamentali dei nubendi (con la previsione di una dichiarazione espressa di entrambi gli sposi (*ibidem*), a protezione della personalità e della libertà del consenso al matrimonio).

A riguardo invece del regime sostanziale del matrimonio, sono da applicare *in toto* le norme dell'ordinamento civile, tanto per i requisiti di capacità dei nubendi e le altre condizioni per la valida costituzione del matrimonio, quanto per



gli effetti che conseguono al sorgere dell'unione coniugale sotto il profilo dei diritti e dei doveri degli sposi (artt. 31, c. 1 e 32, c. 1). Per questo si continua a prevedere come parte essenziale della celebrazione, e non in un momento precedente come viene stabilito in alcune normative su base d'intesa, che il celebrante dia lettura degli artt. 29 e 30 della Costituzione, nonché degli articoli del codice civile che regolano i rapporti tra i coniugi (art. 33, c. 3), come attestazione e nel contempo garanzia della volontà e dell'impegno dei nubendi a essere uniti in un matrimonio che riconoscono soggetto alle norme dell'ordinamento civile.

In definitiva, come si è detto, la *Proposta* di legge riesce a delineare un'equa composizione tra le aspettative dei credenti a vedersi riconosciuto il diritto alla celebrazione religiosa del matrimonio, come espressione del diritto fondamentale alla propria identità religiosa, e le esigenze dell'ordinamento giuridico a vedere rispettati i valori inderogabili che stanno a fondamento dell'istituto del matrimonio e della stessa convivenza civile.